

Vergaderjaar 1995–1996

24 458

Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 6 november 1995

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemene opmerkingen

De leden van de fractie van de PvdA hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij stellen vast dat de voorstellen in belangrijke mate tegemoet komen aan hun wensen ten aanzien van een impuls voor de werkgelegenheid en een hogere arbeidsmarktparticipatie van langdurig werklozen en jongeren en een impuls voor scholing en kinderopvang, welke zij bij verschillende gelegenheden eerder hebben geopperd. Zo stemmen de leden van de PvdA-fractie op hoofdlijnen in met de afdrachtkortingen, omdat deze zich lenen voor een gedifferentieerde lastenverlichting ten gunste van de onderkant van de arbeidsmarkt en omdat deze beter uitpakken voor de werkgelegenheid dan een franchise in de overhevelingstoeslag waar de voorkeur aan gegeven werd in het regeerakkoord.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van de voorgestelde maatregelen. Gemengde gevoelens omdat de na te streven doeleinden ook hen aanspreken, maar het geenszins duidelijk wordt of deze met de voorgestelde maatregelen ook worden bereikt.

Deze leden signaleren het bezwaar dat de voorgestelde maatregelen verkapte subsidies inhouden in de vorm van zogenaamde belasting-uitgaven. De bezwaren tegen belastinguitgaven zijn door de CDA-fractie één en andermaal naar voren gebracht, de laatste keer bij de jongste algemene en financiële beschouwingen. Zij zien belastinguitgaven als gewone subsidies die echter moeilijk zijn te controleren, de belasting-wetgeving en -uitvoering onnodig ingewikkeld maken en de administratieve lastendruk opvoeren.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om een reactie op het commentaar van VNO-NCW op dit wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, De Jong (CDA), Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA) en Van Walssem (D66).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Van de Camp (CDA), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Passtoors (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA) en vacature D66.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar het oordeel van de VVD-fractie is vergroting van de arbeidsparticipatie één van de speerpunten van het regeringsbeleid. De verlaging van de bruto-loonkosten en derhalve de verkleining van de WIG verdient veel aandacht. De VVD-fractie merkt hierbij wel op dat er ook een grote verantwoordelijkheid ligt bij werkgevers en werknemers te samen om CAO-lonen op het minimumloon te laten beginnen. In sommige sectoren is dit een groot taboe, hetgeen volstrekt onterecht is. De problematiek van de hoge bruto-loonkosten, waarover de politiek vaak benaderd wordt, ligt niet alleen aan de WIG, maar dient ook in samenhang gezien te worden met het loon dat wordt uitbetaald. De VVD is met de regering van mening dat het van groot belang is dat er meer werkgelegenheid ontstaat aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Naast de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, betrekking hebbend op de hoogte van de uit te betalen lonen, kan verlaging van de loonkosten voor de werkgever een stimulans betekenen om meer mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te nemen.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen.

Verlaging van de bruto-loonkosten en verbetering van scholing en opleiding zijn onder meer de bouwstenen voor de bevordering van werkgelegenheid en vergroting van de arbeidsparticipatie. De leden van de fractie van D66 vinden dat deze middelen in eerste instantie dienen te worden ingezet voor langdurig werklozen, werkloze jongeren en laaggeschoolden in het algemeen. De fractie van D66 ondersteunt het instrument van een vermindering van de afdracht van de loonbelasting en premie voor de volksverzekering ter verlaging van de loonkosten voor de werkgever. Onderhavig wetsvoorstel maakt deel uit van een breder pakket maatregelen ter bevordering van werkgelegenheid. Dit neemt niet weg dat de fractie van D66 bij verschillende onderdelen van het wetsvoorstel enige opmerkingen en vragen wil plaatsen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zijn al vanaf de eerste media-berichten over de mogelijke introductie van een afdrachtskorting zeer geïnteresseerd in de precieze vormgeving en verwachte effectiviteit van dit instrument.

Eind mei 1995 kwamen de eerste berichten naar buiten dat het kabinet een akkoord over een pakket aan lastenverlichting had bereikt. Belangrijk onderdeel van het pakket was een noviteit: de zogenaamde afdrachtskorting. De afdrachtskorting zou voor ongeveer 6 miljoen belastingplichtigen relevant worden, er zou in totaal 3,5 miljard gulden mee gemoeid zijn. Werkgevers zouden van de loonkosten van werknemers 1100 gulden mogen aftrekken, voor werknemers met minimumloon tot 115% daarvan zelfs 2000 gulden. Begin augustus komt in de openbaarheid dat het kabinet besloten heeft af te zien van een algemene afdrachtskorting. Wel blijft een specifieke afdrachtskorting voor lage lonen over. Personeelskosten van werknemers op minimumloon en iets daarboven (115%) worden met 1200 gulden verlicht.

Deze leden hebben tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen al voorgesteld om de verlaging van de overhevelingstoeslag ongedaan te maken en om te zetten in een afdrachtskorting, waarbij elke werkgever een flink bedrag in guldens in mindering mag brengen op de loonkosten van iedere deeltijdwerknemer die tot maximaal 32 uur werkt. Kan de regering in een beschouwing ingaan op de voor- en nadelen van een dergelijk alternatief? Heeft het kabinet ooit serieus overwogen om een algemene afdrachtskorting in te voeren? Waarom heeft het kabinet hiervan afgezien?

De leden van de fractie van de RPF hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden waarderen de fiscale stimulering van de onderkant van de arbeidsmarkt en de stimulering van het leerlingwezen. De regeling tot een verdere stimulering van de kinderopvang door bedrijven waarderen de leden van de RPF-fractie niet.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Met het van kracht worden van het wetsvoorstel zullen de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk, de Wet belasting- en premiefaciliteit voor de zeevaart 1995 en de Wet bevordering arbeidsinpassing komen te vervallen. De regelingen zullen opgaan in de nieuwe Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen. Tegelijk worden er maatregelen voorgesteld met betrekking tot de lage lonen (vermindering lage lonen), het onderwijs (vermindering onderwijs) en de kinderopvang (vermindering kinderopvang). Het geheel overziende stellen de leden van de SGP-fractie vast, dat zij het een verbetering vinden dat regelingen van dezelfde strekking, zij het op verschillende terreinen, in één wet worden samengebracht. Naar hun mening komt dit zeker ten goede aan de helderheid en de doorzichtigheid van de fiscale regelgeving. Voorts merken de leden van de SGP-fractie op, dat zij het een goede zaak vinden, dat de regering de nodige aandacht schenkt aan deze uiterst belangrijke en indringende problematiek. Zij spreken de hoop uit dat de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel daadwerkelijk een bijdrage kunnen leveren aan de vermindering van het aantal inactieven. Een en ander neemt niet weg, dat ook op andere terreinen voortdurende aandacht nodig blijft voor de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Alleen met het fiscale beleid zal deze problematiek niet kunnen worden opgelost. Niettegenstaande de positieve houding van de aan het woord zijnde leden, heeft het wetsvoorstel op enkele punten bij hen vragen opgeroepen, die zij bij de afzonderlijke onderdelen aan de orde zullen stellen.

Op pagina 1 van de memorie van toelichting is een voorbeeld gegeven, waarmee de hoogte van de wig in het onderste segment van de arbeidsmarkt op duidelijke wijze geïllustreerd wordt. Om een goede indruk te krijgen van en inzicht te bekomen in de mate waarin de hoogte van de wig invloed heeft op de specifieke problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, zou het naar de mening van de leden van de SGP-fractie niet ondienstig zijn geweest om ook van andere segmenten van de arbeidsmarkt een dergelijk illustratief voorbeeld op te nemen. Zij vragen de regering dit alsnog te doen.

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij constateren dat in het wetsvoorstel door middel van een pakket van maatregelen een verlaging van de bruto-loonkosten voor werkgevers wordt beoogd en op deze wijze tevens een verbetering van scholing en opleiding wordt nagestreefd. Met name voor groepen langdurig werklozen en werkloze jongeren ligt hier een belangrijk probleem. Hiermee samen hangt dat de werkloosheid onder laaggeschoolden hoog is. Het is daarom van wezenlijk belang dat de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt uitgebreid. Deze leden onderschrijven de conclusie dat een verlaging van de loonkosten voor de werkgever t.a.v. van deze groepen een belangrijke voorwaarde is om de vraag naar arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te stimuleren. Op deze wijze kan op korte termijn immers de vraag naar laag betaalde arbeid worden gestimuleerd en is het mogelijk de uitstoot van werk te beperken.

2. Systematiek van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA achten de kritische kanttekening van de Raad van State ten aanzien van de vormgeving van de voorgestelde maatregelen onevenwichtig en eenzijdig. De Raad beperkt zich ten onrechte, naar het oordeel van deze leden, tot een geïsoleerde kijk vanuit de pure fiscaliteit. Deze leden merken op dat deze geïsoleerde benadering van de Raad van State geen recht doet aan economische en werkgelegenheidsdoelstellingen, die mede met de inzet van de fiscaliteit kunnen worden nagestreefd. Bovendien valt op dat de Raad van State voorbij gaat aan de internationale trend op het terrein van de fiscaliteit. Deze leden delen dan ook de kritische kanttekeningen van de bewindslieden bij het advies van de Raad van State.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de bewindslieden nader in te gaan op de aspecten van fraudegevoeligheid en administratieve lasten met betrekking tot de voorgestelde regelingen.

Deze leden hechten aan de bevordering van deeltijdarbeid. Is het daarom juist, zo vragen zij, dat als gevolg van de koppeling van de regeling aan 32 uur, er sprake is van een (relatieve) bevoordeling van deeltijdwerk? Kan aangegeven worden of deeltijdwerk hierdoor binnen deze regelingen financieel aantrekkelijker wordt?

De leden van de PvdA-fractie betreuren het dat de overheid als werkgever bij de huidige salarisstructuur niet of nauwelijks in aanmerking komt voor de afdrachtkortingen. Is het juist dat zij er vanuit kunnen gaan dat, in zoverre er wel door de overheid van deze faciliteiten gebruik gemaakt wordt, de overheid niet via de achterdeur een rekening gepresenteerd krijgt? De PvdA-fractie is van mening dat de afdrachtkortingen net zo zeer van toepassing moeten zijn op de overheid als de particuliere sector.

Voorts benadrukken de leden van de PvdA-fractie dat zij met enige aarzeling accepteren dat een groot deel van de lastenverlichting, mede in het kader van het Belastingplan, terecht komt bij grote bedrijven die recordwinsten boeken en tegelijkertijd veel arbeid uitstoten. De PvdA-fractie zal daarom de komende jaren pleiten dat de ruimte die beschikbaar komt voor lastenverlichting vooral ten goede komt aan lager betaalde werknemers in plaats van aan bedrijven.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de fraudegevoeligheid van de voorgestelde maatregelen. Het CPB maakt op dit punt in de MEV 1996 een apert voorbehoud. Is bekend welke omvang naar de mening van het CPB deze fraudegevoeligheid kan hebben?

De leden van de CDA-fractie vragen voorts een beargumenteerde beschouwing waarom een vormgeving van de voorgestelde subsidies in de vorm van een voucher voor de in aanmerking komende groepen werknemers niet efficiënter en effectiever zou zijn.

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat iemand reeds bij 32 uur geacht wordt voltijs te werken. Dit is vier dagen in de week. Temeer omdat de politiek steeds meer signalen krijgt dat er niet minder maar juist meer uur per persoon gewerkt zou moeten worden. Is de regering inderdaad van mening dat het aantal uren dat binnen een enkele bedrijfstak als voltijs wordt gezien en rond de 32 uur ligt, maatstaf moet zijn voor alle bedrijfstakken. Is de regering van mening dat een 38-urige of 40-urige werkweek geen maatstaf is voor een «volledige» baan.

De VVD-fractie is het niet geheel eens met de kritiek van de Raad van State dat de voorgestelde regeling opnieuw de fiscale wetgeving ingewikkelder maakt. Naar het oordeel van de VVD-fractie is er een goede afweging gemaakt tussen uitvoeringsaspecten en beoogde doelen. Bovendien is het zo dat als je bepaalde doelgroepen tegemoet wilt komen

je niet altijd ontkomt aan nieuwe c.q. extra regeltjes. Deze afweging dient keer op keer gemaakt te worden.

De leden van de fractie van D66 constateren dat ook bepaalde voor de heffing van loonbelasting met werknemers gelijkgestelden als werknemer in de zin van het wetsvoorstel als werknemer zijn te kwalificeren. Zij lezen in de memorie van toelichting dat bij de selectie van «gelijkgestelden» met name wordt gekeken naar de vraag in hoeverre de «gelijkgestelde» zich bevindt in een situatie vergelijkbaar met die van een werknemer. Welke criteria zijn hiervoor aangelegd en wat moeten zij zich voorstellen bij gelijkgestelden?

De in het wetsvoorstel bedoelde verminderingsbedragen zijn berekend op jaarbasis voor een voltijdse werknemer. Bij deeltijdfuncties kan aanspraak worden gemaakt op een naar tijdsevenredigheid van de deeltijdbetrekking vastgestelde vermindering. De leden van de fractie van D66 vragen of de gehele systematiek niet onnodig ingewikkeld wordt gemaakt door het per werknemer te willen uitrekenen? Is het niet mogelijk de afdrachtkortingen over het gehele personeelsbestand te laten berekenen en in welke mate beïnvloedt voorgestelde systematiek de uitvoeringskosten?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de noodzaak van een goede en controleerbare urenregistratie een belangrijke hindernis is voor het introduceren van een algemene afdrachtkorting? De bedoeling was immers dat werkgevers voor deeltijdwerkers naar rato van het aantal gewerkte uren kleinere afdrachtkortingen krijgen. Was het risico te groot dat werkgevers onjuiste opgaves zouden geven van feitelijk aantal gewerkte uren. En zou deze vorm van fraude voor de belastingdienst moeilijk zijn op te sporen?

Kan de regering nader toelichten waarom de fraudegevoeligheid van de afdrachtkorting voor lage lonen niet te groot is? Deze leden begrijpen niet helemaal waarom fraude alleen mogelijk is als de werknemer daaraan meewerkt. En als dat al het geval is, hoe kan het kabinet vervolgens zo makkelijk stellen dat de werknemer daarbij geen baat heeft. Deze leden geven toe dat directe inkomensverbeteringen voor de werknemers er niet in zitten, maar zij stellen dat een werkgever ook op andere wijze de medewerking van een werknemer kan verkrijgen, bijvoorbeeld door beloften over contractverlenging, uitbreiding van aantal uren, promotie in de toekomst, etc. Het kan juist zijn dat niet bij voorbaat mag worden aangenomen dat de werknemer bereid is aan dergelijke fraude zijn medewerking te verlenen. Maar welke extra maatregelen treft het kabinet om in voorkomende gevallen deze vorm van fraude te bestrijden? Of kunnen bestaande instrumenten dit voldoende ondervangen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts of de angst voor uitvoeringstechnische problemen bij de introductie van een algemene afdrachtkorting te groot was. Begin augustus zocht het MKB-Nederland de publiciteit over de afdrachtkorting omdat deze organisatie vreesde dat het «uitvoeringstechnisch een crime» zou worden. Woordvoerder Bongers was er zelfs van overtuigd dat de korting op de loonheffing «tot een complete chaos» in de personeeladministraties zou leiden. Hoe heeft het kabinet op deze kritiek gereageerd? Betrof het hier tijdelijke problemen die niet per 1 januari 1996 konden worden opgelost, of voorzag men permanent problemen bij de uitvoering van een algemene afdrachtkorting? Was het daarom ook een belangrijke reden om af te zien van introductie van een algemene afdrachtkorting?

Hoe zit het met mogelijke uitvoeringstechnische problemen bij de afdrachtkorting voor lage lonen (en die voor langdurig werklozen)? Heeft het MKB hier ook een oordeel over gegeven? Zo ja, hoe luidde dat?

De systematiek van de specifieke afdrachtkortingen spreekt de leden van de fractie van GroenLinks wel aan, omdat het verminderingsbedrag

relatief hoger is in het geval van deeltijdfuncties. Voor de werknemers met lage lonen, zij die langdurig werkloos waren en zij die onder de afdrachtkorting onderwijs vallen wordt zo herverdeling van arbeid enigszins fiscaal ondersteund. Waarom komt het kabinet niet met voorstellen om ook de herverdeling van arbeid boven het segment van 100 tot 115% WML fiscaal te bevorderen? Hier valt toch veel meer te winnen?

De leden van de fractie van de RPF vragen of de nodige administratieve inspanning om gebruik te kunnen maken van de faciliteit, met name in het geval van langdurig werklozen, de kans op slagen van dit project niet verkleint. In elk geval zal het aannemen van een langdurig werkloze in de regel veel investering vragen vanwege achterstand in onderwijs, het moeten aanpassen aan het werkritme en dergelijke. Een tegemoetkoming in de fiscale lasten kan een stimulans zijn voor een bedrijf om die stap te zetten, maar dit zal niet te veel extra moeite moeten kosten. Is het niet mogelijk om de werkgever in het proces van verkrijging van deze faciliteit meer te ontlasten?

De leden van de GPV-fractie constateren tevens dat de fiscale systematiek door de voorgestelde maatregelen gecompliceerder wordt en dat niet duidelijk is in hoeverre de reductie van de loonkostenwrig een wezenlijke bijdrage zal leveren aan de werkgelegenheid. In het algemeen vragen deze leden of het wel gewenst is om te kiezen voor de introductie van loonkostenfaciliteiten die feitelijk als een vorm van subsidiëring via de schatkist functioneren. In hoeverre verhoudt dit zich tot het streven naar een integraal subsidiebeleid? Wordt bovendien de afweging aan welke problemen middelen moeten worden besteed niet steeds moeilijker? Waarom is voor dit specifieke instrument gekozen? Zijn andere instrumenten onderzocht om de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te stimuleren?

De leden van de GPV-fractie gaan voorts in op de fraudegevoeligheid van de voorgestelde maatregelen. In het nader rapport wordt opgemerkt dat uitsluitend de werkgever belang heeft bij de verminderingen en de werknemer geen baat heeft als hij aan fraude van de werkgever meewerkt. In theorie is het echter mogelijk dat werkgevers een langere arbeidsduur dan de werkelijke opgeven ten einde op die wijze een hogere vermindering te kunnen toepassen (blz. 3 nader rapport). Deze leden vragen zich af of dit ook niet in de praktijk zal kunnen voorkomen. Er is weliswaar voorgeschreven dat wordt uitgegaan van de vastgelegde overeengekomen arbeidsduur of de feitelijke arbeidsduur, maar is de administratie hiervan niet erg fraudegevoelig? Zal dit bovendien geen aanzienlijke uitvoeringslasten voor zowel bedrijfsleven als controleinstanties, zoals de Belastingdienst en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, met zich meebrengen, waardoor de effectiviteit van de maatregelen verder onder druk komt te staan?

3. De afzonderlijke maatregelen

3.1. Vermindering lage lonen

Deze maatregel, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, kan bijdragen aan het bevorderen van de werkgelegenheid van personen met een relatief lage opleiding. Is het kabinet voornemens deze weg inderdaad in te slaan? Deze leden merken tevens op dat zij bij de Algemene Financiële Beschouwingen gepleit hebben voor een meer geleidelijke afbouw van de voorgestelde vermindering boven de 115% om te voorkomen dat aan deze werknemers als gevolg van een hoge marginale wig minder snel een loonsverbetering wordt toegekend. Welke budgettaire middelen zijn gemoeid met een verhoging tot 130% wettelijk minimum(jeugd)loon en welke mogelijkheden zijn er voor een stapsgewijze afbouw boven 115%

van het wettelijk minimum(jeugd)loon die de marginale wigproblematiek vermindert of, beter gezegd, de doorstroming van laagbetaalde werknemers bevordert. Achten de bewindslieden het mogelijk binnen het gegeven budget een stapsgewijze afbouw te realiseren. Hierbij kan gedacht worden aan de variant waarin alleen werknemers die in het traject 100% tot 115% van het wettelijk minimum(jeugd)loon zijn aangesteld (tijdelijk) gebruik kunnen maken van een kleinere afdrachtkorting van, zeg f 600 per jaar, in het traject tussen 115% en 130% van het wettelijk minimum(jeugd)loon. De budgettaire gevolgen van een dergelijke doorstroombalans zullen dan ook pas op termijn plaatsvinden en kunnen binnen het budget wat voor deze afdrachtkortingen beschikbaar is gevonden worden of uit het geld wat eventueel over is bij de meeropbrengst van de overdrachtsbelasting op economisch eigendom. Wat de uitvoering betreft verwachten de leden van de PvdA-fractie geen problemen met deze doorstroombalans. Er zal immers bijgehouden worden wie van deze regeling gebruik maken.

Kan de regering aangeven hoe groot zij het percentage van de mensen dat doorstroomt inschat en wat de budgettaire gevolgen van deze doorstroombalans zijn?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarover de korting berekend moet worden in geval van een gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer, indien de bedrijfsvereniging de WAO-uitkering aan de werkgever/ inhoudingsplichtige betaalt en de werkgever/ inhoudingsplichtige aan deze werknemer naast zijn loon de uitkering uitbetaalt.

De VVD-fractie gaat akkoord met de grens van 115% van het wettelijk minimumloon. Juist in deze groep is het van belang dat er extra werkgelegenheid wordt geschapen. De VVD-fractie is het met de regering eens dat voor het loonbegrip aangesloten wordt bij de definitie van loon in de Wet Loonbelasting 1964. Dit levert de minste administratieve lasten op.

De vermindering van de kosten van lage lonen voor werkgevers ter bevordering van de werkgelegenheid vindt in principe instemming bij de fractie van D66. De desbetreffende leden hebben kennisgenomen van de verlaging van f 1185 voor de vermindering van de lage lonen en van de aangebrachte differentiatie voor de vermindering van de lage lonen voor werknemers in de leeftijd van 15 tot en met 23 jaar. Hoe is het bedrag van f 1185 tot stand gekomen? Kan de regering aangeven wat de bedragen zijn voor het oplopend toetsloon en de daarmee samenhangende oplopende vermindering voor de werknemers van 15 tot en met 23 jaar?

Bij het voorjaarsoverleg, zo vernamen de leden van de GroenLinks-fractie, is met werkgevers en werknemers afgesproken dat per sector analyses worden gemaakt over inschakeling van zoveel mogelijk laag gewalificeerde werklozen in het arbeidsproces. Is dit juist, en tot welke resultaten heeft dit geleid? Is hier bij het Najaarsoverleg nog over gesproken?

De afdrachtskorting lage lonen zal gelden voor alle werknemers die tot 115% van het WML verdienen. Hoeveel van deze werknemers zijn er op dit moment? Het kabinet weet niet hoeveel van deze werknemers er mede door deze maatregel bijkomen. Hoe kan zij dan toch het budgettaire beslag dat gemoeid is met dit instrument berekenen? Welke marge houdt het kabinet aan bij de 518 mln structureel voor dit instrument?

De leden van de GPV-fractie wijzen er op dat de Raad van State zich een oordeel voorbehield over de effectiviteit van de voorgestelde vermindering loonkosten lage lonen, omdat deze vermindering voor circa 1 miljoen mensen zal gaan gelden, terwijl het budgettaire beslag van de maatregel zal moeten passen in de totale budgettaire ruimte voor 1996

ten behoeve van werkgelegenheid en evenwichtiger inkomensverdeling. Ondertussen is het bedrag van de vermindering vastgesteld op f 1185 en is hiervoor totaal 500 miljoen gulden gereserveerd. Kan de regering ingaan op de effectiviteit van deze maatregel? In dit verband vragen de leden van de GPV-fractie tevens een nadere onderbouwing voor het voornemen de vermindering lage lonen aan een werkgever toe te kennen indien een werknemer tot 115% van het WML verdient. Indien een werknemer 116% van het WML verdient zal de werkgever dus geen vermindering krijgen. Is dit geen rigide systematiek en zal dit de werkgever niet al gauw verleiden tot een lichte correctie van het door de werknemer te verdienen WML, zodat hij alsnog in aanmerking kan komen voor de vermindering? Volgens de regering zou, indien een hoger percentage zou zijn gekozen, dit ertoe hebben geleid dat het bedrag per toepassing lager vastgesteld had moeten worden. Dat is begrijpelijk, maar zal in dat geval ook het bereik van de maatregel niet groter zijn, doordat meer werknemers onder de maatregel kunnen worden gebracht? Zal dit per saldo niet een vergelijkbaar werkgelegenheidseffect hebben?

De leden van de GPV-fractie vragen een nadere toelichting op de zinsnede in de memorie van toelichting dat een verlaging van de bruto-loonkosten in het bijzonder ook geldt voor mensen met een lage produktiviteit. Op welke groep mensen wordt hier bedoeld? Indien het hierbij gaat om laaggeschoolden, is hiermee toch niet tevens gezegd dat hun produktiviteit laag is?

3.2. Vermindering langdurig werklozen

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd over het feit dat voor langdurig werklozen de gehele werkgeverswig van f 6000 op en rond het wettelijk minimumloon zal verdwijnen ten gevolge van deze maatregelen. Deze leden achten het echter wel gewenst dat spoedig kenbaar wordt gemaakt in welke gebieden (c.q. steden) de regeling kan worden toegepast op mensen die ten minste een half jaar werkloos zijn. Overigens vragen de leden van de PvdA zich af waarom gekozen is voor een abrupte in plaats van een geleidelijke afbouw van deze loonkostenfaciliteit voor langdurig werklozen. Was het, met het oog op het zoveel mogelijk vermijden van verdringing en substitutie (zie het onderzoek van arbeidsmarkeconomen als Dennis Snower), niet beter geweest om met hetzelfde budget een hogere loonkostenreductie te geven dan f 4500 in de eerste paar jaar en een lagere reductie dan f 4500 in latere jaren om zo enerzijds tot een geleidelijke afbouw van deze loonkostensubsidie voor langdurig werklozen te komen en anderzijds een nog grotere prikkel voor werkgevers te geven voor het in dienst nemen van langdurig werklozen.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven waarom voor de vermindering langdurig werklozen en voor de vermindering onderwijs is gekozen voor een grens van 130% minimumloon? Welk bedrag wordt bespaard als ook hier de grens wordt gelegd op 115% minimumloon?

Waarop, zo vragen de leden van de CDA-fractie, is de opvatting gestoeld dat na vier jaar de langdurig werkloze zijn/haar produktiviteit zodanig zal hebben verbeterd dat alsdan de beloning exclusief de jaarlijkse subsidie van f 4500 in overeenstemming zal zijn met de geleverde produktie. Kan worden aangegeven hoeveel de produktiviteit per jaar zal moeten toenemen voor een langdurig werkloze, wanneer deze start met een beloning op het niveau van het minimumloon?

De VVD-fractie vindt het van groot belang dat langdurig werklozen zo snel mogelijk op de arbeidsmarkt terecht kunnen komen. Een financiële prikkel voor werkgevers om een langdurig werkloze in dienst te nemen, heeft de steun van deze fractie.

De VVD-fractie vraagt echter wel of de cumulatie met de vermindering lage lonen nu wel zo nodig is. Kan de regering een aantal uitgewerkte cijfervoorbeelden geven van deze cumulatie. Tevens vraagt de VVD-fractie zich af of de vermindering langdurig werklozen (i.t.t. de Wba) ook van toepassing moet zijn op reeds gesubsidieerde arbeid, zoals de Melkertbanen, de WSW en JWG. Is dit niet dubbelop? Wat rechtvaardigt deze uitbreiding ten opzichte van de regeling van de Wba?

Op grond van artikel 1 onderdeel e van het wetsvoorstel wordt onder een langdurig werkloze verstaan degene die minimaal 12 maanden zonder onderbreking als werkloos werkzoekende staat ingeschreven bij de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Zou het niet redelijk zijn om mensen die «tijdelijk werk» hebben gehad, bijvoorbeeld langdurig werklozen die seizoensarbeid hebben verricht of een paar weken voor een uitzendbureau hebben gewerkt, niet uit te zonderen van deze regeling. Immers, deze mensen proberen uit de situatie te komen dat zij afhankelijk zijn van een uitkering, maar blijken in feite wel werkloos. Kan de regering hierover een korte beschouwing geven hoe zij tegen dit probleem aankijkt en aan te geven welke oplossingen er eventueel zijn? Tevens wordt de termijn van 12 maanden verkort naar 6 maanden voor gebieden met hoge werkloosheid, dit in het kader van het grote steden-beleid. De VVD-fractie vraagt waarom deze regeling slechts beperkt blijft tot de grote steden, omdat er ook andere gebieden zijn die meer aandacht verdienen.

De maatregel waarbij f 4500 voor maximaal vier jaar wordt toegekend ter vermindering van langdurig werklozen wordt door de fractie van D66 ondersteund. Uit de memorie van toelichting begrijpen de leden van de fractie van D66 dat het mogelijk is om de periode van vier jaar te verlengen indien de evaluatie, in samenhang met de ontwikkeling van de langdurige werkloosheid daartoe aanleiding geeft. Wanneer vindt deze evaluatie plaats wil de fractie van D66 van de regering weten? Bij de evaluatie willen de leden van de fractie van D66 ook betrekken de vraag of van deze regeling ook een negatieve invloed uitgaat op de arbeidsmarktkansen van werklozen die nog niet 12 maanden werkloos zijn. De leden van de fractie van D66 leggen tevens aan de regering de vraag voor welke reden er is om in gebieden met een hoge werkloosheid de termijn van 12 maanden naar 6 maanden te verlagen. Is daar niet juist een overmatig aanbod van langdurig werklozen?

De leden van de fractie van GroenLinks concluderen uit de memorie van toelichting dat de afdrachtskorting langdurig werklozen voor een periode van maximaal vier jaar wordt toegekend. De reden hiervoor is dat het kabinet zo de mogelijkheid creëert om de stijging van de marginale wig als gevolg van de beëindiging van de dispensatie, van de vermindering lage lonen en van de vermindering langdurig werklozen over vier jaar te spreiden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of deze redenering wel opgaat. Blijkt uit de ervaringen met de huidige Wba dat werkgevers de (beperkte) stijging van de marginale wig ook spreiden over 4 jaar? Ligt het niet meer voor de hand, nu het kabinet voor de afdrachtskorting als instrument kiest om voor een meer logische opbouw van een systeem van afdrachtskortingen te kiezen waarbij stijgingen van de marginale wig minder scherp optreden?

De leden van de fractie van GroenLinks zien dan de volgende opbouw.

1. Afdrachtskorting voor lage lonen tot 115% WML.
2. Afdrachtskorting voor langdurig werklozen tot 130% WML.
3. Afdrachtskorting voor deeltijdwerkers die niet meer dan 32 uur werken tot 200% WML. De financiering hiervoor komt uit het terugdraaien van de verlaging van de Overhevelingstoelage.

De afdrachtskorting langdurig werklozen levert een directe besparing op binnen het uitgavenkader sociaal, omdat er minder geld nodig is voor de gesubsidieerde arbeid. Hoeveel bedraagt die besparing? In het debat rond de extra impuls voor het onderwijs is gesuggereerd dat genoemde meevaller als financieringsbron kon worden gebruikt en zo'n 65 mln zou bedragen. Is dat bedrag juist? Overweegt het kabinet om dit bedrag in te zetten voor de impuls basis-onderwijs? De leden van de fractie van GroenLinks hebben daar grote bezwaren tegen. Zij zijn van mening dat meevallers binnen het uitgavenkader sociaal ook binnen dat kader gebruikt moeten worden voor andere dringende uitgaven. Zou dit bedrag niet veel beter besteed kunnen worden aan armoedebestrijding? Is het kabinet hier toe ook bereid?

Bij de afdrachtskorting langdurig werklozen geldt een 12-maanden termijn voor de definitie van langdurig werkloos. Deze termijn kan via AmvB verlaagd worden tot 6 maanden voor gebieden met een hoge werkloosheid. Aan welke gebieden, naast de grote steden, wordt hierbij gedacht? Wat is precies de ratio achter de verlaging van de termijn? Is het niet juist dat in gebieden met hoge werkloosheid het aantal (en aandeel) langdurig werklozen ook hoger is? Dan is het toch niet verstandig om kortdurig werklozen nog meer kansen op de arbeidsmarkt te geven ten opzichte van langdurig werklozen? Wanneer je langs deze lijn doorredeneert dan kom je eerder tot de conclusie dat de termijn verlengd moet worden naar 18 maanden, dan verkort tot 6 maanden? De leden van de GroenLinks-fractie zijn erg benieuwd naar de reactie van het kabinet op dit punt.

De leden van de RPF-fractie lezen dat de fiscale faciliteit voor langdurig werklozen vervalt op het moment dat deze nog onderwijs geniet. Op dat moment valt de langdurig werkloze onder de regeling die getroffen is voor het onderwijs. De leden van de RPF-fractie vragen hoe groot de groep langdurig werklozen is die zonder extra opleiding direct aan het werk kan?

De langdurig werklozen faciliteit kan voor vier jaar worden toegekend. Komt een bedrijf ook nog in aanmerking voor twee jaar voor deze faciliteit wanneer een aangenomen langdurig werkloze eerst twee jaar in opleiding is?

Opvallend vinden de leden van de RPF dat de fiscale faciliteiten worden geschapen voor het stimuleren voor het in dienst nemen van langdurig werklozen en werknemers aan de onderkant van de samenleving, maar dat een vergelijkbare mogelijkheid wordt geboden voor een groep die in de regel minder kans heeft om op de arbeidsmarkt te komen, namelijk de gedeeltelijk of de goedgekeurde arbeidsongeschikten en gehandicapten. Het moet toch mogelijk zijn om voor deze aanwijsbare groepen ook een vermindering in te voeren van de afdracht van de loonbelasting en/of de premie voor de volksverzekeringen.

De leden van de SGP-fractie kunnen zich voorstellen dat van de vermindering langdurig werklozen op oneigenlijke wijze gebruik zou kunnen worden gemaakt, nu het voor de werkgever financieel aantrekkelijk is om personeel uit de betreffende doelgroep aan te trekken. De leden zijn er beducht voor, dat bij het aannemebeleid van de werkgever de financiële voordelen van het aannemen van personeel uit de doelgroep een doorslaggevend argument zouden kunnen vormen. De regering heeft dit risico zelf ook onderkend en daar wettelijke waarborgen tegen geschapen, die gedeeltelijk overeenkomen met die uit de WBA. De leden van de SGP-fractie willen graag vernemen hoe de desbetreffende gronden uit de WBA, bijvoorbeeld de bepaling dat in de periode van zes maanden voorafgaand aan het totstandkomen van een arbeidsovereenkomst waarvoor een verklaring wordt gevraagd geen ontslag op grond van

bedrijfseconomische redenen mag hebben plaatsgevonden, hebben gefunctioneerd. Bestaat hier over ook jurisprudentie? Wat is de daarin ontwikkelde lijn met betrekking tot de weigeringsgronden voor een verklaring?

De leden van de SGP-fractie wijzen tevens op de mogelijkheid om een tijdelijk contract aan te gaan. In dat geval kan niet worden gesproken van ontslag om bedrijfseconomische redenen. Zal het aflopen van een tijdelijk contract, hetgeen ook gesloten kan zijn met een langdurig werkloze, een weigering kunnen opleveren tot het afgeven van een verklaring op grond van artikel 9? Hebben zich hiervan ook gevallen voorgedaan onder de WBA? Wat was daarin de ontwikkelde gedragslijn?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de faciliteit van de WBA verschilt met die van het voorliggende wetsvoorstel. In de WBA is de werkgever bij indienstneming van een langdurig werkloze vrijgesteld van betaling van de werkgeverspremie, onafhankelijk van de hoogte van het uitgekeerde loon, terwijl het wetsvoorstel een vast bedrag per aangenomen langdurig werkloze voorstelt. Bovendien is het zo dat de werkgever in aanmerking komt voor de vermindering, indien de langdurig werkloze niet meer zal gaan verdienen dan 130% van het WML voor volwassenen. De voordelen voor de werkgever, die voortvloeien uit beide systemen kunnen dus van elkaar verschillen. Kan de regering voor diverse inkomens tot 130% van het WML voor volwassenen aangeven wat de verschillen zijn tussen de oude regeling (WBA) en de voorgestelde regeling, waaruit dan tevens duidelijk wordt bij welk loon het omslagpunt ligt, waar of de regeling van de WBA of de voorgestelde regeling voordeliger uitwerkt? Deze vraag is mede ingegeven door het gegeven, dat de oude regeling nog van kracht blijft voor de gevallen dat de arbeidsovereenkomst onder het regime van de WBA is aangegaan, hetwelk tot verschillen kan leiden in de voordelen, die de faciliteiten voor de werkgever hebben.

Ten slotte willen de leden van de SGP-fractie weten of de verwijzingen in de artikelen 59c, tweede lid, en 59n, vierde lid, van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) naar de Wet bevordering arbeidsinpassing niet dienen te worden veranderd in een verwijzing naar de WVA, nu de WBA wordt ingetrokken.

3.3. Vermindering onderwijs

De zogenaamde vermindering ten behoeve van onderwijs is door de leden van de PvdA-fractie al eerder bepleit met het oog op een vaststelling van de kwaliteit van de werkgelegenheid en de kans op werk voor jongeren.

Ze juichen deze regeling dan ook toe, maar achten het wel gewenst dat de bewindslieden nader ingaan op de kritiek van werkgevers en werknemers met betrekking tot de gehanteerde 130%-loongrens. Deze leden vinden het belangrijk dat hiervoor een oplossing wordt gevonden. De leden van de PvdA-fractie stemmen in met het ontbreken van een toetsloon voor aio's/oio's. Wel vragen deze leden waarom voor TNO een uitzondering gemaakt wordt. Waarom kunnen ook aio's/oio's die gefinancierd worden door andere instituten zoals het CPB, het CBS of het RIVM niet in aanmerking komen voor deze faciliteit?

Voor zo'n 20% van de leerlingen geldt dat zij buiten de fiscale faciliteit vallen. Het gaat dan vooral om leerlingen die in ploegendienst werken. Door de wijze waarop hun ploegendiensttoeslag fiscaal wordt verwerkt, komt hun loon structureel uit boven 130% van het wettelijk minimumloon. Ook werknemers die pas na een paar jaar werken kiezen voor het alsnog behalen van de startkwalificatie van het leerlingwezen, vallen buiten deze stimuleringsregeling.

De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in de opvatting van de

regering over deze problematiek en over een uitzonderingspositie voor bedrijven in ploegendienst en oudere leerlingen met werkervaring.

Onder omstandigheden kunnen de feitelijk af te dragen belastingen en premies lager zijn dan de maximale vrijstelling. Vooral bij de kleine bedrijven is er groeipotentieel met betrekking tot het leerlingwezen. De leden van de PvdA-fractie vragen of hier aanvullende maatregelen voor getroffen kunnen worden.

De VVD-fractie is er een voorstander van om het leerlingwezen verder te stimuleren. Ook de markt vraagt naar goed geschoolde vaklieden die in de praktijk zijn opgeleid. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de vormgeving van de regeling erop is gericht dat de belemmerende werking van de arbeidskosten wordt ondervangen, rekening houdend met het feit dat het gaat om personen in opleiding. Maar ook hier ligt een taak voor werkgevers en werknemers om ook loonschalen te gebruiken tussen het WML en de 130%-grens.

De VVD-fractie zet er vraagtekens bij dat de vermindering onderwijs ook van toepassing moet zijn op AIO's en OIO's. Zijn dit nu werkelijk banen aan de onderkant?

Kan de regering aangeven waarom er voor de overgangsregeling uit wordt gegaan van 31 december 1997 in plaats van bijvoorbeeld 31 december 1996?

De VVD-fractie is het met de regering eens dat in situaties waarbij er geen arbeidsovereenkomst is, maar zakgeld wordt betaald, deze regeling niet van toepassing hoeft te zijn. De VVD-fractie deelt derhalve de kritiek van de Raad van State niet.

Het leveren van een bijdrage aan het ontstaan van arbeidsplaatsen aan de onderkant van de arbeidsmarkt door de combinatie van leren en werken fiscaal te stimuleren wordt door de fractie van D66 ondersteund. Het verlichten van de lasten van werkgevers die in het leerlingwezen participeren kan een adequate maatregel zijn in het bijzonder voor jongeren in het onderste segment van de arbeidsmarkt. De leden van de fractie van D66 hebben daarnaast kennis genomen van de toepassing van de maatregel vermindering onderwijs op AIO's en OIO's. Stroken de redenen om AIO's en OIO's op te nemen nog wel met de primaire doelstelling van het leerlingwezen, namelijk het vergroten van het perspectief op arbeidsparticipatie? In dit kader vraagt de fractie van D66 de regering of het bedrag voor het leerlingwezen is verhoogd en welk gedeelte daarvan naar het hoger onderwijs gaat. Aansluitend verzoekt de fractie van D66 de regering inzicht te verstrekken in de verhouding van arbeidsmarktkansen van AIO's en OIO's ten opzichte van de arbeidsmarktkansen van lager opgeleiden.

De reden voor het kabinet om bij de toepassing vermindering onderwijs op AIO's en OIO's geen toetsloon te hanteren is gelegen in het feit dat het gemiddelde salaris van AIO's en OIO's over de gehele duur van de dienstbetrekking rond de 130% van het WML zou liggen. Kan de regering een overzicht verstrekken van de salarissen van AIO's en OIO's? Waarom ziet het kabinet af van toepassing van deze redenering voor jongeren in het onderste segment van de arbeidsmarkt die in een vergelijkbare positie zitten?

De leden van de GPV-fractie kunnen zich voorstellen dat de aandacht wordt gericht op jongeren met een lage opleiding die tot de arbeidsmarkt gaan toetreden en dat voor hen de praktijkcomponent in hun opleiding wordt versterkt. Dat in dat verband gekozen wordt voor een loonkostenfaciliteit in het leerlingwezen is te begrijpen omdat op deze wijze de lasten voor werkgevers in het leerlingwezen kunnen worden verlicht, waardoor ook de groei van het leerlingwezen kan worden bevorderd. Kan worden aangegeven in hoeverre deze loonkostenfaciliteit hieraan cijfermatig een

bijdrage levert? Waar is het structurele bedrag van 130 miljoen gulden op gebaseerd?

De leden van de GPV-fractie constateren dat parallel aan de faciëring van het leerlingwezen de vermindering onderwijs eveneens van toepassing is op assistenten in opleiding en onderzoekers in opleiding. Hoe verhoudt zich dit voornemen tot de centrale doelstelling in het wetsvoorstel vooral werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te creëren?

3.4. Vermindering kinderopvang

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn verheugd over de regeling inzake de kinderopvang. Ze komt tegemoet aan het pleidooi van hun kant voor een effectieve stimulans ter bevordering van kinderopvang. Is het juist dat deze regeling inderdaad in veel gevallen voordeliger is dan de bestaande subsidieregeling?

Veel werkgevers regelen kinderopvang middels het inschakelen van 1 organisatie, een kinderopvanginstelling of een bemiddelingsbureau, die vervolgens voor uitvoeringszaken zorgdraagt. Deze uitvoeringszaken (het plaatsen, factureren, innen van ouderbijdrages etc.) zijn ofwel verdisconteerd in de kostprijs kinderopvang, danwel worden apart berekend in zogenaamde bemiddelingskosten.

Het opzetten van dergelijke bemiddelingsbureaus is overigens, gezien de decentrale opzet van de kinderopvang, door het ministerie mede gestimuleerd in het kader van de Stimuleringsmaatregel 1994-1995. De leden van de PvdA-fractie vragen of dergelijke bemiddelingskosten onder het begrip kosten van kinderopvang voor werkgevers vallen en of deze bemiddelingskosten in aanmerking komen voor de voornoemde tegemoetkoming.

Ook organisaties die zich toeleggen op het voorbereiden van vrouwen (en mannen) op betaald werk, zoals scholingsinstituten, zijn soms afnemers van bedrijfsgerichte kinderopvang. De leden van de PvdA-fractie vragen of ook deze organisaties in aanmerking zouden moeten komen voor een financiële stimulans voor kinderopvang ten behoeve van hun cliënten.

Deze leden vragen de regering haar opvatting over het vervangen van de voorgestelde maatregel in artikel 16, tweede lid, door een subsidie-maatregel waardoor de bij cao ingestelde fondsen voor kinderopvang rechtstreeks een evenredige bijdrage in de kosten ontvangen.

De vormgeving van de vermindering kinderopvang doet bij de leden van de CDA-fractie het vermoeden rijzen dat op centraal niveau weinig vertrouwen bestaat omtrent de inzet van gemeenten. Waarop stoelt de uitgesproken verwachting van het risico dat gemeenten minder geld beschikbaar zullen stellen?

De VVD-fractie vindt het een goede zaak dat voor de vermindering kinderopvang structureel 45 miljoen wordt uitgetrokken. Temeer omdat de decentralisatie met zich mee zou kunnen brengen dat gemeenten andere prioriteiten gaan stellen. De regeling is van toepassing op erkende kinderopvanginstellingen. Naar het oordeel van de VVD-fractie komt deze voorwaarde ten goede aan de kwaliteit van de kinderopvang.

Kan de regering een totaal overzicht geven van de fiscale faciliteiten die er thans met betrekking tot de kinderopvang bestaan?

De VVD-fractie zou het op prijs stellen als de regering alsnog haar licht zou laten schijnen op de situatie waarbij een gezin of een alleenstaande daadwerkelijk iemand in dienst neemt om voor de kinderen te zorgen. Deze kosten zijn met ingang van 1 januari 1995 niet meer aftrekbaar. Kan de regering aangeven hoeveel mensen daadwerkelijk iemand in dienst hebben om voor de kinderen te zorgen? De VVD-fractie is de mening

toegedaan dat het zogenaamde witte circuit ook juist in deze gevallen meer regel zou moeten worden dan uitzondering blijven. De Staatssecretaris van Financiën heeft in een eerder stadium aangegeven sympathiek tegenover deze gedachte te staan, maar de fraudegevoeligheid bleef een probleem. Welke oplossingen zijn mogelijk? Zeker gezien het feit dat vanaf 1 januari 1996 de nABW ingaat, is kwalitatieve en kwantitatieve kinderopvang van groot belang voor alleenstaanden wiens kinderen ouder dan vijf jaar zijn. Zij zullen gestimuleerd worden om te solliciteren en onvoldoende toegeruste kinderopvang vormt dan een belemmering. Welke extra mogelijkheden zouden juist deze groep geboden kunnen worden? Temeer daar de kosten van kinderopvang de toch al bestaande risico's van de zogenaamde «armoedeval» vergroten.

De leden van de fractie van D66 juichen het in principe toe dat er een fiscale tegemoetkoming op het gebied van kinderopvang wordt gecreëerd. Wel vragen zij de regering of er geen mogelijkheden zijn een dergelijke tegemoetkoming rechtstreeks aan de werkende ouders toe te kennen. Kan de regering aangeven welke mogelijkheden daartoe open staan en waarom daar niet voor is gekozen?

De extra fiscale stimulering van de kinderopvang door bedrijven is volgens de leden van de RPF-fractie een extra bevoordeling van de tweeverdieners, die relatief een hoger inkomen hebben dan de éénverdiener, welke zelf zorg draagt voor de opvang van de kinderen. Is het niet rechtvaardiger om, inplaats van te werken met een fiscale stimulering van de kinderopvang, een algemene bijdrage aan de huishoudens te geven voor kinderopvang, bijvoorbeeld gekoppeld aan de AKW. De gezinnen hebben dan de keus om zelf zorg te dragen voor de kinderen of dit uit te besteden.

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat de vermindering kinderopvang, in tegenstelling tot wat tot op heden gebruikelijk was met maatregelen in de sfeer van tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang, betrekking heeft op kinderen tot de leeftijd van 13 jaar. In de bestaande regelingen werd steeds de leeftijd van 12 jaar gehanteerd. Welke overwegingen van de kant van de regering hebben ertoe geleid dat deze leeftijdsgrens is verhoogd met 1 jaar? In andere regelgeving is de leeftijdsgrens van 13 jaar toch ook geen gebruikelijke? Waarom is in de memorie van toelichting hierover niet met zoveel woorden gesproken?

Om de bestaande regelgeving op dit punt aan te passen is in het wetsvoorstel bepaald, dat ook daarin de leeftijdsgrens wordt opgehoogd tot 13 jaar. Hoewel de leden van de SGP-fractie zich van deze verhoging geen voorstander kunnen noemen, stellen zij toch de vraag of in de aanpassingen artikel 46, lid 10, Wet IB niet is vergeten.

De leden van de GPV-fractie zijn overtuigd van de noodzaak om voor langdurig werklozen en werkloze jongeren specifieke maatregelen te treffen. Het gaat hier immers om een duidelijke arbeidsmarktproblematiek, waarbij van een verlaging van de loonkosten een stimulerende werking kan uitgaan. Anders ligt dat echter bij het voorstel om te kiezen voor een tegemoetkoming in de kosten van de door de werkgever vergoede of verstrekte opvang van kinderen van werknemers, de zogenoemde vermindering kinderopvang. Het is deze leden niet duidelijk waarom hier in het kader van de problematiek van de hoge werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt prioriteit aan wordt gegeven. Waar is in dit verband het verminderingspercentage van 20 op gebaseerd? Op welke wijze zal deze vermindering bijdragen aan de beoogde forse reductie van de loonkostenwig aan de onderkant van de arbeidsmarkt? Houdt dit voorstel tevens in dat de totale prijs van kinderopvang naar beneden gaat en derhalve de werknemer hiervan profiteert, omdat het

totale aantal kinderopvangplaatsen als gevolg van deze maatregel zal toenemen?

De leden van de GPV-fractie wijzen er bovendien op dat de kinderopvang per 1-1-96 volledig naar de gemeenten zal worden gedecentraliseerd. De bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid ligt derhalve niet meer bij de rijksoverheid, omdat het kinderopvangbudget wordt overgedragen aan de gemeenten via de algemene uitkering gemeentefonds. Deze leden zijn dan ook van mening dat het opnieuw invoeren van een centrale regeling van vermindering van kinderopvangkosten spanning oplevert met de voorgenomen decentralisatie en afbreuk doet aan het eerder in de gemeenten uitgesproken vertrouwen inzake het voeren van een eigen kinderopvangbeleid. Het argument van de regering in het nader rapport dat het via een decentrale regeling faciliteren van initiatieven van werkgevers ingewikkeld is en dat ondernemingen met vestigingen in meer dan één gemeente, geconfronteerd worden met verschillende wijzen van uitvoering door de gemeenten, is niet overtuigend, daar dit juist voortvloeit uit de voorgenomen decentralisatie. Indien de decentralisatie derhalve deze negatieve consequenties met zich meebrengt, zal de decentralisatie zelf ter discussie moeten worden gesteld. Dat gebeurt echter niet. Volgens de regering bestaat er geen inhoudelijke relatie tussen de decentralisatiekorting en het voorgestelde bedrag aan tegemoetkomingen voor werkgevers. Er wordt echter wel vanuitgegaan dat er een financieel probleem zal kunnen ontstaan als gevolg van de decentralisatie. Geeft de regering hiermee impliciet niet toe dat de decentralisatie gepaard gaat met onvoldoende financiële middelen? Is overwogen de bijdrage aan het gemeentefonds te verhogen? Zo nee, waarom niet? Waar is dan de veronderstelling op gebaseerd, dat gemeenten minder budget voor kinderopvang ter beschikking zullen stellen en met name de alsdan niet meer verplichte tegemoetkoming van f 2000,- aan werkgevers die kinderopvangplaatsen inhuren niet zullen continueren? Is hiernaar onderzoek bij gemeenten gedaan? Deze leden vragen daarom een nadere onderbouwing van de noodzaak voor deze vermindering kinderopvang, temeer als ervan uit kan worden gegaan dat de decentralisatie voldoende financiële middelen voor kinderopvang ter beschikking zal stellen.

3.5. Overige maatregelen

De leden van de PvdA-fractie stemmen ook in met de voorstellen met betrekking tot de verruiming van de afdrachtvermindering voor zeelieden onder Nederlandse vlag van 19% naar 38% van het loon per zeevarende. Ook stemmen deze leden in met de verruiming van de fiscale faciliteit voor speur- en ontwikkelingswerk naar 40% van het loon per werknemer over de eerste f 150 000 per jaar in plaats van 25% over de eerste f 100 000 per jaar. Vooral deze laatste regeling kan bijdragen aan de noodzakelijke versterking van het technologiebeleid. Kan nader aangegeven worden of de stimulans van deze regeling, meer dan thans, gericht wordt op het MKB? Kan tevens worden aangegeven of de uitvoering al dan niet bemoeilijkt wordt door het feit dat bij deze regeling verschillende departementen zijn betrokken.

4. Budgettaire aspecten

De berekening van de met de voorgesteld maatregelen gemoeide begrotingsbedragen is naar de mening van de leden van de CDA-fractie onvoldoende. Kunnen de berekeningen worden geëxpliciteerd? Welke veronderstellingen zijn gehanteerd en waarom bij de berekening van de te verwachten aantallen deelnemers aan elke van de voorgestelde maatregelen. Hoeveel bedroeg het budgettaire beslag van de maatregelen met betrekking tot de vermindering zeelieden en de speur- en ontwikkelings-

vermindering? Hoeveel waren deze bedragen in werkelijkheid? Welke intensivering wordt in het voorstel van wet voorgesteld?

De beschouwingen in de memorie van toelichting over de extra kosten van belastinginning zowel bij de belastingdienst als bij de deelnemende bedrijven achten de leden van de CDA-fractie zeer globaal van aard. Graag zouden deze leden een verantwoorde schatting zien van de met deze maatregelen verbonden kosten.

De fractie van D66 leest uit onderhavig wetsvoorstel dat bij de maatregel voor langdurig werklozen financiering door aanpassing van de eerste belastingschijf zal worden gevonden, indien betreffende regeling leidt tot een hoger budgettair bedrag. Moet hieruit worden afgeleid dat hier sprake is van een open-einderegeling?

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat alle vier de voorgestelde afdrachtkortingen belastinguitgaven met een open einde karakter zijn. Kan per maatregel worden aangegeven hoe eventuele extra belasting- en premiederving voortvloeiende uit de maatregel getraceerd zal worden en hoe deze derving gecompenseerd zal worden?

5. Werkgelegenheidseffecten

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan onderzoeken hoe en in welke mate de vorm van lastenverlichting via de zogenaamde werknemersaftrek, kan bijdragen aan de bevordering van de werkgelegenheid.

De leden van de CDA-fractie missen een schatting van de te verwachten werkgelegenheidseffecten. Het is naar hun mening niet verantwoord een beslissing te nemen wanneer geen enkel inzicht kan worden geboden in de te verwachten werkgelegenheidseffecten. Dit inzicht is te meer noodzakelijk omdat de optredende versteiling van de marginale druk in geval van een verlaging van de wig over een beperkt traject juist boven het minimumloon tot negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid zal leiden. Daarnaast zullen zich verdringingsverschijnselen voordoen. Per saldo kan het werkgelegenheidseffect wel eens twijfelachtig zijn. Kan worden aangegeven hoeveel CAO's, zowel absoluut als relatief, in aantallen overeenkomsten en in aantallen eronder vallende werknemers, loonschalen bevatten die de gehele range van minimumloon tot en met 115% minimumloon bevatten?

Kan worden aangegeven in welke mate de marginale wig toeneemt rondom de grens van 115% resp. 130% minimumloon voor de vermindering lage lonen resp. de vermindering langdurig werklozen? Wat is het te verwachten negatieve effect op de werkgelegenheid van deze versteiling van de marginale druk? In hoeverre zal er sprake zijn van verdringing? Waarom wordt gekozen voor het Robin Hood-model in plaats van het model van de trekkende schoorsteen?

De VVD-fractie zou het op prijs stellen wanneer de nu voorgestelde maatregelen na bijvoorbeeld twee jaar geëvalueerd worden om te kunnen bezien of deze maatregelen ook de bedoelde effecten hebben gehad. Bij deze evaluatie kan dan gekeken worden naar onder andere de werkgelegenheidseffecten en naar de uitvoeringsaspecten.

De leden van de fractie van D66 hebben kennis genomen van het niet voorhanden zijn van een schatting van de kwantitatieve effecten van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen. In de memorie van toelichting lezen zij dat uit een onderzoek van het CPB in kwalitatieve zin kan worden afgeleid dat een vermindering van loonheffing met een vast bedrag op zich effectief kan zijn voor de werkgelegenheid, met name aan de

onderkant van de arbeidsmarkt. Kan «in kwalitatieve zin» nader worden gespecificeerd en is dit voldoende basis voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen die immers een groot budgettair beslag met zich meebrengen en ook van invloed zijn op administratieve lasten van de werkgevers?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de mogelijk tegenvallende werkgelegenheidseffecten van een algemene afdrachtskorting een doorslaggevende reden waren om van invoering af te zien. Of was het probleem dat het CPB hier geen kwantitatieve doorrekening van kon maken? Het verbaast de leden van de fractie van GroenLinks in ieder geval zeer dat er geen kwantitatieve werkgelegenheidseffecten van de afdrachtskortingen voor lage lonen en langdurig werklozen te geven zijn. Wat is hiervoor de verklaring? Het ontbreken van deze gegevens voedt het vermoeden van deze leden dat het CPB amper in staat is om diverse vormen van lastenverlichting adequaat op de werkgelegenheidseffecten door te rekenen. Dit vermoeden wordt nog sterker wanneer men kan constateren dat zowel in het CEP '95 (verschenen in april '95) als het MEV '96 (verschenen in september '95) de verwachtingen omtrent de groei van de werkgelegenheid identiek zijn! Dat er in de tussenliggende maanden druk gesleuteld is aan de vormgeving van het lastenverlichtingspakket door het kabinet heeft kennelijk geen enkel effect gehad op de cijfers voor de werkgelegenheidsgroei. Telt alleen maar de omvang van de lastenverlichting en is de invulling van ondergeschikt belang? Als dat zo is dan zijn er ook veel meer mogelijkheden om bijvoorbeeld de herverdeling van arbeid fiscaal te ondersteunen door een andere inrichting van de lastenverlichting. Zij ontvangen hierop graag een uitgebreide reactie.

Sluit dit kabinet, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks, niet te veel haar ogen voor het feit dat de traditionele instrumenten van haar macro-economische beleid, belastingverlaging, bezuinigen op overheidsuitgaven, deregulering, flexibilisering van de arbeidsmarkt, enz. niet adequaat genoeg zijn om de structurele werkloosheid fors te reduceren?

De klassiek economische theorie van het algemeen evenwicht, waarop ook de CPB modellen zijn gebaseerd, stelt dat snelle economische groei tot groei van de werkgelegenheid leidt. Is het echter niet juist dat uit empirisch onderzoek (o.a. van de Britse econoom Paul Ormerod) blijkt dat dit verband puur een korte-termijnverschijnsel is en hooguit kan worden waargenomen binnen één economische cyclus, maar niet op de langere termijn? Hoe kan anders verklaard worden dat na iedere recessie het tekort in de vraag naar arbeid op een hoger niveau komt te liggen? En waarom is in de afgelopen decennia het totale aantal door de beroepsbevolking gewerkte uren zo constant gebleven (sinds 1960 slechts een groei van 5%)?

Moet hieruit niet geconcludeerd worden dat lastenverlichtingen, bijvoorbeeld in de vorm van afdrachtskortingen, hun beperkingen hebben als instrument voor werkgelegenheidsbeleid? Is het bevorderen van herverdeling van arbeid niet minstens zo noodzakelijk? Waarom maakt het kabinet hier zo weinig werk van? Waarom wordt herverdeling van arbeid niet veel sterker fiscaal gestimuleerd? Bijvoorbeeld door de lastenverlichting anders vorm te geven.

De fractie van GroenLinks kan zich voorstellen dat het de bedoeling is om de afdrachtskorting langere tijd in te zetten als instrument in het werkgelegenheidsbeleid. Zij horen graag van het kabinet welk perspectief zij voor dit instrument in de toekomst ziet. Is het mogelijk dat dit instrument in deze regeerperiode wordt uitgebreid en dat er meer middelen voor beschikbaar worden gesteld? Welke perspectief ziet het kabinet voor dit instrument als zij redeneert vanuit het SCP-rapport Verkenningen 1995? Wat is haar oordeel over de conclusie uit dit rapport dat de opvatting dat er veel laaggekwalificeerde banen zijn verdwenen niet juist is. Er zijn nog evenveel van die banen als vroeger, alleen zijn ze

niet langer «laagwaardig» door de inhoud van het werk, maar doordat ze slecht betaald worden en flexibel zijn. Bovendien blijkt uit het rapport dat mensen die, gezien hun lage scholing, voor die banen in aanmerking komen, verdrongen worden door burgers met een hogere opleiding die geen werk kunnen vinden. Voor de langere termijn lijkt het niet verstandig om alleen te mikken op arbeidskostenreductie aan de onderkant. Er is doorstroombevordering nodig door juist op het midden en hoger niveau hervreiding van arbeid te stimuleren. Een afdrachtkorting voor deeltijdwerkers, in plaats van een generieke lastenverlichting, lijkt hier toch een geschikt middel voor?

Volgens de leden van de SGP-fractie is niet uitgesloten, dat de vermindering lage lonen en de vermindering langdurig werklozen concurrerend zijn ten opzichte van elkaar. Immers, zo stellen deze leden, beide maatregelen richten zich voor een groot gedeelte op hetzelfde segment van de arbeidsmarkt. Indien voor het vervullen van een vacature de keuze bestaat uit een persoon uit beide categorieën, die overigens dezelfde bekwaamheid hebben, zal de keuze kunnen worden bepaald door financiële motieven. Het gevolg hiervan is, dat weliswaar de doorstroom van langdurig werklozen wordt bevorderd, maar dat het probleem van langdurige werkloosheid als zodanig er niet minder mee wordt. Kan de regering deze zienswijze delen? Zo nee, waarin verschilt die van de regering dan van die van de leden van de SGP-fractie?

De leden van de GPV-fractie constateren dat de voorgestelde maatregelen onderdeel zijn van een beleidspakket dat de werkgelegenheid met circa 100 000 arbeidsplaatsen zal doen toenemen, maar een schatting van de kwantitatieve effecten van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen op de werkgelegenheid is niet voorhanden. Zij wijzen in navolging van de Raad van State er bovendien op dat de gekozen doelgroepen elkaar ten dele overlappen, waardoor de effectiviteit van de maatregelen ook minder zal zijn. Volgens de regering is het niet bezwaarlijk dat bijvoorbeeld een overlapping optreedt van de vermindering voor speuren en ontwikkelingswerk en de vermindering voor assistenten in opleiding en onderzoekers in opleiding die zich bezighouden met contract-research. Hetzelfde geldt voor de cumulatie van de vermindering lage lonen en de vermindering langdurig werklozen. Maar wordt op deze wijze de effectiviteit van de maatregelen niet verminderd?

6. Artikelen

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of artikel 12 wel een voldoende regeling is, waar het gaat om de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken ministeries, van hetgeen wat blijktens de MvT op blz. 8, 9 en 20 wordt beoogd.

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke